

Coaliciones legislativas en un contexto de “Partido dominante”: El caso de la LVIII Legislatura en el Congreso del Estado de México

Legislative coalitions in a context of “Dominant party”: For the LVIII Legislature in the State Congress of Mexico

Fecha de recepción: 24 de abril de 2015
Fecha de aprobación: 19 de noviembre de 2015

*Cirilo García Luna**

RESUMEN

En el presente trabajo se revela la existencia de una “coalición ganadora” amplia en la LVIII Legislatura del Congreso del Estado de México que encabeza el Partido Revolucionario Institucional (PRI) e integran otros cuatro partidos: Partido Acción Nacional (PAN), Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y Nueva Alianza (NA). El objetivo de esta coalición no es construir una mayoría sino dar legitimidad a las iniciativas votadas en el Congreso. También se describe la posición de cada uno de los partidos representados en el Congreso del Estado de México en cuanto a su votación a favor, votación en contra, abstenciones y ausencia en las votaciones. Esta coalición tiene la particularidad de que, a diferencia de la competitividad existente a nivel nacional, que se refleja en la alternancia, en el Estado de México el sistema de partido dominante ha retomado un nuevo punto de equilibrio.

PALABRAS CLAVE: coaliciones parlamentarias, sistema de partidos, partidos políticos, legislaturas estatales, congresos estatales.

ABSTRACT

In this paper it is revealed a wide “winning coalition” in the LVIII Legislature of the Congress of Mexico state headed by the Institutional Revolutionary Party (PRI) and integrate other four parties: National Action Party (PAN), Party of the Democratic Revolution (PRD), Ecologist Green Party of Mexico (PVEM) and New Alliance (NA). The aim of this coalition is not to build a majority but give legitimacy to initiatives in congress voted. The position of each of the parties represented in the Congress of Mexico state is also described in terms of vote for, vote against, abstentions and no vote. This coalition is unique in that, unlike the existing national competitiveness, reflected in alternation, in Mexico state the dominant party system has taken a new equilibrium point.

KEY WORDS: parliamentary coalitions, party system, Mexico state, political parties, state legislatures, state congresses.

* Universidad Autónoma del Estado de México, Campus Amecameca, México. Correo-e de contacto: cirogarc@yahoo.com.mx

INTRODUCCIÓN

En este estudio se presentan los resultados de un análisis cuantitativo de 169 iniciativas votadas en la LVIII Legislatura del Congreso del Estado de México (CEM) en el periodo que va de octubre de 2012 a noviembre de 2014. La investigación se enmarca en la teoría de coaliciones; el contraste importante, en este caso, es la existencia de un sistema de partido dominante que condiciona el desempeño de las mismas. El análisis del sentido del voto del conjunto de las iniciativas nos permite revelar la conformación de una "coalición ganadora" amplia que encabeza el PRI y que integran otros cuatro partidos: PAN, PRD, PVEM y NA. El objetivo de esta coalición no es construir una mayoría, que existe de facto, sino dar legitimidad a las iniciativas votadas en el Congreso. Los partidos que quedan al margen de esta coalición, el Partido del Trabajo (PT) y Movimiento Ciudadano (MC), forman la "fracción perdedora", cuya posición parlamentaria no es asumirse como oposición sino ausentarse sistemáticamente de las votaciones. Finalmente se aportan algunas líneas que pueden conducir la discusión sobre la posición de los partidos en el poder legislativo del estado.

COMPETITIVIDAD Y ALTERNANCIA NACIONAL; AMBIGÜEDAD EN LA ESCENA ESTATAL

En las dos últimas décadas del siglo pasado México experimentó un acelerado proceso de

consolidación democrática. El otro partido hegemónico (PRI) comenzó perdiendo las gubernaturas de los estados de Baja California en 1989, Guanajuato y Chihuahua en 1991, Jalisco en 1995, y Nuevo León y Querétaro en 1997, todas ellas a manos del PAN; asimismo, pierde la Ciudad de México en 1997, Tlaxcala y Zacatecas en 1998 y Baja California Sur en 1999, todas ellas a manos del PRD.

Posteriormente se erosiona el predominio del partido gobernante en las Cámaras de Diputados y de Senadores. En 1997, el PRI pierde la mayoría absoluta de la Cámara de Diputados (quedando con sólo 239 diputados) lo que por fuerza lo obligó a buscar coligarse para garantizar la mayoría de los votos existentes en órgano parlamentario (Nacif, 2002: 1).¹ En el 2000, este proceso de desgaste del régimen autoritario se confirmó, ya que el PAN y el PRI quedaron prácticamente equilibrados en cuanto a escaños, resultando cada uno, con 207 y 211, respetivamente. Esto implicaba prácticamente que, aunque el PRI contaba con la mayoría relativa de escaños en la Cámara, cualquiera de estos dos partidos, aliado con algún otro de la oposición (particularmente el PRD) podría garantizar la mayoría en las votaciones del Congreso. Lo importante de esta etapa es que va acompañada con una presidencia que ya no es del PRI sino del PAN. Y es hasta las elecciones de 2006 cuando el PRI pierde también la mayoría relativa de la Cámara de Diputados, cediéndola al PAN, que ganó mayoría con 206 diputados. El PRI quedó en un humillante tercer lugar detrás del PRD. El PAN, en un proceso electoral muy

¹ Es importante considerar que el PRI pudo conservar la mayoría relativa de la Cámara al obtener 47% de los votos en este órgano pero, en contraparte, la oposición tenía posibilidad de formar una gran coalición opositora que podría tener más votos que el partido mayoritario. Finalmente, esta eventualidad nunca se concretó porque el PAN decidió aliarse con el PRI para votar juntos las iniciativas de su interés.

cuestionado, logró conservar la Presidencia de la República. No obstante, en las elecciones intermedias de 2009, el PRI recuperó la mayoría relativa de la Cámara, amenazando la posibilidad de que el PAN pudiera ganar en el futuro un tercer periodo presidencial. Finalmente, en 2012, el PRI ratifica su mayoría relativa, ganando 225 curules en la Cámara de Diputados, todo ello en el contexto en el que también recupera la Presidencia de la República (Sainez, 2011: 335-368).

En la Cámara de Senadores también se erosiona progresivamente la mayoría parlamentaria que ostentaba el PRI. El proceso se inicia en 2000, cuando el PRI pierde la mayoría absoluta (quedando sólo con 59 senadores de 128), y se consolida en 2006 cuando el PAN, con el control de la Presidencia de la República, gana la mayoría con 52 senadores. No obstante, en 2012, el PRI recuperó su posición mayoritaria con 52 senadores en un contexto en el que también gana la Presidencia.

En 2012, es claro el reposicionamiento del PRI como partido dominante de la escena política nacional: controla la Presidencia de la República, la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores y la mayoría de los gobiernos estatales (Tahar y Carrasco, 2008;

Crespo, 2000; López *et al.*, 2012). De hecho, considerando además las elecciones de los estados de la República, de acuerdo con datos aportados por Sainez Araiza en 2010, existía un estado con un sistema de partido hegemónico (Coahuila); en 13 estados aún se contaba con un sistema de partido predominante, entre ellos el Estado de México, aunque entre estos se cuentan dos estados gobernados por el PAN, Guanajuato y Aguascalientes, y el Distrito Federal, gobernado por el PRD; y en 9 estados se contaba con un sistema multipartidista y también 9 bipartidistas.²

Esta es la situación prevaleciente a nivel nacional hacia principios del siglo XXI, un sistema político en plena transición hacia la democracia pero en el cual, en algunos estados de la República, aún se encuentra fuertemente enquistado un sistema de partidos no competitivo.

EL SISTEMA DE PARTIDO DOMINANTE EN EL ESTADO DE MÉXICO: CRISIS Y EQUILIBRIO

El Estado de México ha logrado conservar en equilibrio el sistema de partido dominante.³ El PRI no ha cedido el gobierno estatal a ninguna

² Sainez Araiza destaca que: "(...) el congreso del estado de Baja California es el único en la República Mexicana que tiene un gobierno dividido; es decir, donde el partido del gobernador (PAN) no tiene la mayoría absoluta sino otro partido (PRI); además, en 18 congresos locales ningún partido controla por sí solo 50% de los asientos en el pleno de su recinto legislativo, tales son los casos de Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas" (Sainez, 2011: 354-355). Insistimos en que en este caso se trata de resultados reseñados en 2010.

³ Es conveniente, en este sentido, adherirnos al criterio de Sartori con el fin de identificar al sistema de partido dominante como aquel en el que el partido es mayoría en por lo menos tres legislaturas subsecuentes (Sartori, 1992: 247); habría que agregar, desde luego, que en este caso se trata de un partido que ha ganado la elección estatal de gobernador por más de tres ocasiones logrando tener también la mayoría en el congreso local.

otra fuerza política siendo hegemónico en este aspecto (Padilla, 2012: 38).⁴ El Congreso del Estado ha tenido una historia diferente: fue en las elecciones de 1996 cuando se presentó un ligero ascenso en las preferencias del PAN en la elección de diputados estatales, logrando conquistar 22 diputaciones, dejando 17 para el PRD y 30 para el PRI, este último aún con mayoría relativa en el Congreso. Para el 2000, como producto del llamado efecto "fox", el PAN logró conquistar la mayoría relativa del Congreso, con 29 diputados, dejando sólo 25 para el PRI y 16 para el PRD, inaugurando al mismo tiempo la etapa de "gobierno dividido", es decir, aquel en donde el poder ejecutivo estatal se encuentra controlado por un partido y el legislativo se encuentra controlado por otro diferente.⁵ Esta etapa, sin embargo, sólo duró tres años, puesto que en 2003, en el segundo tramo del gobierno de Arturo Montiel Rojas, el PRI retomó el control del Congreso aunque sólo conjuntó una mayoría relativa de 24 diputados, sólo uno más que el PAN y cinco más que el PRD, que contaba con 19 diputados (Cisneros y Bautista, 2012: 28). De hecho, desde la Legislatura LIV (2003-2006), el PAN y el PRD intentaron conformar una coalición ganadora, pero esa coalición no fraguó porque estratégicamente el PAN prefirió construir la coalición ganadora con

el PRI. Este equilibrio "latente" persistió en la siguiente legislatura (2006-2009), donde el PRI contaba con sólo 21 diputados y el PAN y el PRD contaban con 20. Sin embargo, en la elección estatal intermedia de 2009, durante el segundo tramo del gobierno de Enrique Peña Nieto en el estado, el PRI se reposicionó y logró conformar por sí solo una mayoría relativa de 39 diputados, dejando al PAN con 12 y al PRD solamente con 8 diputados. En 2012, el PRI se reposiciona como partido dominante con 39 diputados en la LVII Legislatura, quedando el PAN con 11 y el PRD por encima del PAN con 12. La gráfica 1 muestra sintéticamente este recorrido histórico de los resultados electorales.

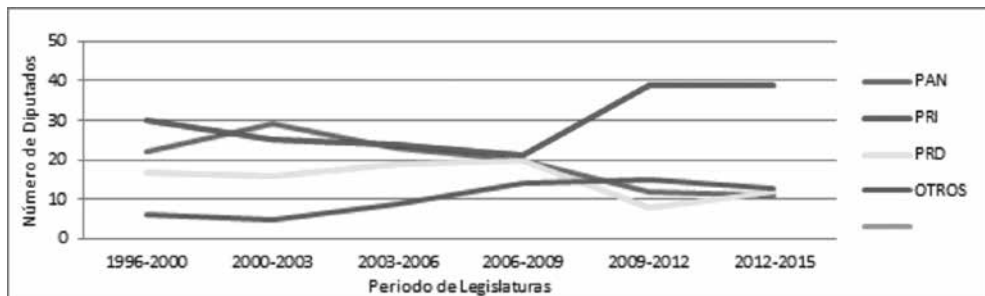
Lo que puede observarse en el caso del Estado de México es que, luego de un periodo de alternancia en el Congreso del Estado derivada del escenario nacional,⁶ cuando el gobierno federal pasó a manos del PAN, el PRI logró reconstituirse como partido dominante en el siguiente periodo constitucional, ya en el segundo periodo presidencial del PAN, con Felipe Calderón. Por ello, no es aventurado señalar que el Estado de México fue punta de lanza en la recuperación electoral del PRI, siendo el gobernador Peña Nieto quien también logró recuperar la presidencia del país para este mismo partido.

⁴ Giovanni Sartori señala que "(...) el partido hegemónico no permite una competencia oficial por el poder, ni una competencia de facto. Se permite que existan otros partidos, pero como partidos de segunda, autorizados; pues no se le permite competir con el partido hegemónico en términos antagónicos y en pie de igualdad. No sólo no se produce el hecho de la alternación; no puede ocurrir, dado que ni siquiera se contempla la posibilidad de una rotación en el poder" (Sartori, 1992: 278).

⁵ "(...) un gobierno dividido es aquel donde partidos políticos diferentes controlan la presidencia y el congreso. En contrapartida, los gobiernos unificados son aquellos donde un mismo partido político ocupa el Poder Ejecutivo y controla simultáneamente el Legislativo" (Valencia, 2012: 30).

Gráfica 1

COMPOSICIÓN DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MÉXICO POR PARTIDO 1996-2015



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado de México.

COALICIONES Y SENTIDO DEL VOTO EN LA LVIII LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MÉXICO

Se presentarán las derivaciones que se obtuvieron sobre el análisis de una base de datos construida a partir de las votaciones obtenidas en 169 iniciativas aprobadas a la fecha en la Legislatura LVIII del Congreso del Estado de México. Estas iniciativas cubren el periodo que va de octubre de 2012, cuando se votó la primera iniciativa de ley de este análisis, a la última contabilizada en el registro que realiza la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Poder Legislativo del Estado de México, aprobada en noviembre de 2014. Es necesario

aclarar que en este análisis se consideran sólo iniciativas de ley que contemplan reformas tanto a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México como a las leyes secundarias estatales. No se consideran en este análisis la votación de iniciativas de reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni las votaciones relativas a nombramientos de los órganos autónomos, las votaciones para integrar comisiones internas o externas al Congreso ni para integrar los cuerpos directivos de la misma.

Sobre el tema de coaliciones legislativas, podemos partir de la definición más simple: no es más que un grupo de legisladores que votan juntos en un tema particular⁷ (Laver y Schofield,

⁶ La inestabilidad política que se alude se debe a eventos como el asesinato de Luis Donaldo Colosio, candidato del PRI a la Presidencia de la República, y José Francisco Ruiz Massieu, destacado priísta; el surgimiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional el mismo año; y posteriormente una crisis económica rampante ya durante el gobierno de Ernesto Zedillo, los cuales en conjunto erosionaron la legitimidad del régimen y siendo factores importantes en la derrota del PRI en las elecciones presidenciales del 2000.

⁷ “(...) a legislative ‘coalition’ is no more than a group of legislators who vote together on a particular issue. This concept of coalition here carries no connotation of permanence, of institutional status, or of any executive role whatsoever” (Laver y Schofield, 1991: 129).

1991: 129). No obstante, la existencia de una coalición implica cierto nivel de compromiso institucional de los partidos que la forman, sobre todo relacionado con el sentido del voto de los integrantes de los grupos parlamentarios. En este sentido, es más útil la definición de William Downs, quien explica que "(...) Existe una coalición "legislativa" o "coalición de votación", cuando los miembros de los partidos políticos acuerdan unir sus fuerzas en apoyo de una política específica o una legislación" (Reniu Vilamala, 2009), porque presume la existencia de un mayor nivel de compromiso y formalidad por parte de los partidos que conforman la coalición. Para el caso del Estado de México consideramos que más que la existencia de acuerdos formales sobre la conformación de una coalición en el seno del Congreso, el indicador más claro de su existencia son los resultados de las votaciones, que es el elemento sobre el que profundizamos en las siguientes líneas.⁸

Resultados generales

De las 169 iniciativas de las que contamos con información, todas ellas fueron aprobadas por la mayoría del Congreso, incluso aquellas que, proponiendo reformas a la constitución local, requirieron de dos tercios de los votos del Congreso para ser aprobadas.⁹ El promedio de votos a favor de estas leyes es de 74%,¹⁰ lo cual indica que las iniciativas han sido aprobadas con "coaliciones amplias" y no sólo "mínimas necesarias",¹¹ es decir, que las iniciativas han sido aprobadas no sólo por el partido mayoritario sino por un grupo amplio de diputados provenientes de los otros partidos (PAN, PRD, PVEM, MC Y NA). Del total de estas iniciativas, 135 de ellas, es decir, casi 80% del total, fueron aprobadas incluso por más de dos terceras partes de los diputados del Congreso.

La gráfica 2 muestra el porcentaje de aprobación de cada una de las iniciativas en relación con la media general:

⁸ Desde luego, antes de definir la existencia de coaliciones en sentido estricto, habría interpretaciones intermedias, en el sentido de señalar la existencia de pactos, acuerdos o alianzas legislativas entre los partidos para votar juntos en temas específicos (Valencia, 2012: 31).

⁹ Se trata de siete reformas realizadas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en términos de lo establecido en el artículo 148 del propio texto constitucional.

¹⁰ Para este caso y los que le siguen en las próximas líneas, el porcentaje de votos a favor se obtiene de la siguiente forma: se multiplica por cien la cantidad de votos a favor obtenidos en cada una de las iniciativas y el resultado se divide entre número votos posibles a obtener (para el caso del Congreso del Estado de México se trata de 75 diputados).

El promedio general de votos a favor (media de votos a favor) se obtiene de la siguiente manera: se suman los porcentajes de votos a favor obtenidos por cada una de las iniciativas contadas y el resultado se divide entre 196, que es el número de iniciativas consideradas en este estudio.

¹¹ La "Coalición mínima necesaria" sería, para el caso del Congreso del Estado de México, aquella que logra sumar por lo menos 38 votos dado que éste se conforma por 75 diputados, es decir, 50 por ciento más uno de los votos existentes (Casar, 2000). Consecuentemente, "coalición amplia" sería aquella que logra, con suficiencia, rebasar el número de votos mínimo necesario para ganar las votaciones; para el caso del Congreso mexiquense, aquella coalición que obtiene más de los 38 votos necesarios (López, 2003: 125-126).

Ahora bien, si hemos demostrado que la mayoría de las iniciativas son aprobadas por coaliciones amplias (con porcentajes de más de 70% de los votos), el análisis de los votos en contra puede confirmar esta tesis. Del total, sólo 15 iniciativas (9% de un total de 169 analizadas) muestran votos en contra, haciendo patente la poca relevancia que tiene la opción de voto en contra en el seno del Congreso. La media general de los votos en contra en el Congreso es de sólo 0.62%.¹³ A manera de ejemplo, en el cuadro 2 se mencionan las cuatro iniciativas que tuvieron votos en contra por más de 10% de los diputados.

Gráfica 2

El gráfico muestra la evolución del porcentaje de votos a favor de las iniciativas legislativas en el Congreso de Chile. La mayoría de las iniciativas obtienen entre el 60% y el 80% de los votos, con una media general de aproximadamente el 75%. Se observan picos de apoyo, como en las iniciativas 25, 26, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 355, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 362, 363, 364, 365, 366, 367, 368, 369, 370, 371, 372, 373, 374, 375, 376, 377, 378, 379, 380, 381, 382, 383, 384, 385, 386, 387, 388, 389, 390, 391, 392, 393, 394, 395, 396, 397, 398, 399, 400, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433, 434, 435, 436, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445, 446, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 454, 455, 456, 457, 458, 459, 460, 461, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 468, 469, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483, 484, 485, 486, 487, 488, 489, 490, 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 503, 504, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523, 524, 525, 526, 527, 528, 529, 530, 531, 532, 533, 534, 535, 536, 537, 538, 539, 540, 541, 542, 543, 544, 545, 546, 547, 548, 549, 550, 551, 552, 553, 554, 555, 556, 557, 558, 559, 560, 561, 562, 563, 564, 565, 566, 567, 568, 569, 570, 571, 572, 573, 574, 575, 576, 577, 578, 579, 580, 581, 582, 583, 584, 585, 586, 587, 588, 589, 590, 591, 592, 593, 594, 595, 596, 597, 598, 599, 600, 601, 602, 603, 604, 605, 606, 607, 608, 609, 610, 611, 612, 613, 614, 615, 616, 617, 618, 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629, 630, 631, 632, 633, 634, 635, 636, 637, 638, 639, 640, 641, 642, 643, 644, 645, 646, 647, 648, 649, 650, 651, 652, 653, 654, 655, 656, 657, 658, 659, 660, 661, 662, 663, 664, 665, 666, 667, 668, 669, 670, 671, 672, 673, 674, 675, 676, 677, 678, 679, 680, 681, 682, 683, 684, 685, 686, 687, 688, 689, 690, 691, 692, 693, 694, 695, 696, 697, 698, 699, 700, 701, 702, 703, 704, 705, 706, 707, 708, 709, 710, 711, 712, 713, 714, 715, 716, 717, 718, 719, 720, 721, 722, 723, 724, 725, 726, 727, 728, 729, 730, 731, 732, 733, 734, 735, 736, 737, 738, 739, 740, 741, 742, 743, 744, 745, 746, 747, 748, 749, 750, 751, 752, 753, 754, 755, 756, 757, 758, 759, 760, 761, 762, 763, 764, 765, 766, 767, 768, 769, 770, 771, 772, 773, 774, 775, 776, 777, 778, 779, 780, 781, 782, 783, 784, 785, 786, 787, 788, 789, 790, 791, 792, 793, 794, 795, 796, 797, 798, 799, 800, 801, 802, 803, 804, 805, 806, 807, 808, 809, 810, 811, 812, 813, 814, 815, 816, 817, 818, 819, 820, 821, 822, 823, 824, 825, 826, 827

¹² Debemos entender como “mayoría suficiente” aquella que obtiene los votos mínimos necesarios para ganar una votación, pero no más; para el caso del Congreso del Estado de México esto implica más de 38 votos, lo cual implica los votos del partido dominante más un partido aliado, que podría ser cualquiera de los que conforman la coalición ganadora (PAN, PRD, PVEM Y NA). Por el contrario, la “mayoría amplia” sería aquella votación que sobrepasa con amplitud los votos necesarios para ser aprobada (Reniu, 2008: 20).

Espacios
Públicos, ISSN 1665-8140, núm. 45, enero-abril 2015, pp. 37-66

Cuadro 1
LVIII LEGISLATURA DEL CEM: RESEÑA DE INICIATIVAS A FAVOR

<i>Iniciativas con porcentajes de aprobación de más de 90%</i>	<i>Fecha de aprobación</i>	<i>Iniciativas con porcentajes de aprobación de 60% o menos</i>	<i>Fecha de aprobación</i>
Ley Orgánica Municipal	4 de julio de 2014	Ley Orgánica del Poder Legislativo y Reglamento del Poder Legislativo	9 de octubre de 2014
Constitución Política	4 de julio de 2014	Ley de Apicultura	9 de octubre de 2014
Código Administrativo	19 de diciembre de 2012	Ley de Fomento Económico	14 de agosto de 2014
Presupuesto de Egresos del Gobierno	19 de diciembre de 2012	Ley que crea el organismo público descentralizado denominado Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte de Naucalpan de Juárez	26 de septiembre de 2013
Código Financiero, Código Administrativo y Ley Orgánica de la Administración Pública	18 de diciembre de 2012	Ley de Seguridad	26 de septiembre de 2013
Ley de Ingresos de los Municipios	18 de diciembre de 2012	Ley Orgánica Municipal, Código Administrativo y Ley Orgánica de la Administración Pública	27 de agosto de 2013
		Código Penal y Ley de Educación	12 de julio de 2013

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado de México.

*Cuadro 2*LVIII LEGISLATURA DEL CEM:
INICIATIVAS CON MÁS DE 10% DE DIPUTADOS EN CONTRA

<i>Iniciativa</i>	<i>Fecha de aprobación</i>
Código Administrativo y Ley Orgánica Municipal	5 de julio de 2014
Constitución Política	14 de junio de 2014
Código Penal y Ley de Educación	12 de julio de 2013
Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos	19 de diciembre de 2012

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado de México.

Del cuadro anterior podemos concluir que el voto en contra tiene una escasa relevancia en el conjunto de estrategias de voto de los grupos parlamentarios al interior del congreso mexiquense, es decir, que estos no consideran el voto en contra como una opción eficaz de su estrategia parlamentaria.

El análisis del sentido del voto de los legisladores nos permite señalar que la oposición en esta Legislatura no se manifiesta en los votos en contra de los legisladores sino más bien en las abstenciones y aún más en las ausencias; es decir, los diputados, antes que manifestar abiertamente su posición en contra de las

iniciativas, prefieren abstenerse de votar a favor o en contra o bien ausentarse de las votaciones.

Con relación al primer caso, el de las abstenciones, sólo se hicieron manifestas en trece votaciones de leyes y de éstas son seis los casos en los que más de 10% de los diputados manifestaron su abstención al momento de la votación. Si se considera el total de abstenciones realizadas por los diputados con relación al total de las votaciones emitidas (a favor, en contra y ausencias), la media de abstenciones es de sólo 0.76% del total. Los casos de iniciativas con más de 10% de abstenciones se presentan en el cuadro 3:

Cuadro 3

LVIII LEGISLATURA DEL CEM: INICIATIVAS CON ABSTENCIONES EN LA VOTACIÓN DE MÁS DE 10%

<i>Iniciativa</i>	<i>Fecha de aprobación</i>
Ley Orgánica del Poder Legislativo y Reglamento del Poder Legislativo	04 de julio de 2014
Constitución Política	04 de julio de 2014
Ley del Trabajo de los Servidores Públicos	11 de marzo de 2014
Ley para la Coordinación Administrativa del Servicio Profesional Docente	11 de marzo de 2014
Ley de Educación	11 de marzo de 2014
Ley Orgánica Municipal, Código Administrativo y Ley Orgánica de la Administración Pública	27 de agosto de 2013

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado de México.

Pese a todo, este porcentaje de abstención desde luego no es significativo para el resultado del proceso con el cual se da la aprobación de las iniciativas.

Con relación a los casos de ausentismo en las votaciones, tenemos que considerarlos como una situación "normal", es decir, en todos los Congresos se presentan ausencias de los legisladores en los momentos en los que se convocan las votaciones; no obstante, es importante no dejar de considerar los eventos en los que se presentan bajas o altas tasas de ausentismo, porque esto es indicativo de la importancia de las iniciativas votadas, todo ello considerando que son los líderes de los grupos parlamentarios quienes, ante una votación importante, son responsables de que se encuentren sus correligionarios al momento de que se realiza la misma.

De ello es importante considerar que en general el promedio de ausentismo en la votación de las iniciativas que medimos en este estudio es de 24.6% de los diputados. Es decir, en promedio, de 75 diputados que integran el

Congreso del Estado de México, 24.6% de ellos se ausenta en el momento de las votaciones. La gráfica 3 muestra las ausencias en las votaciones con relación a su media.

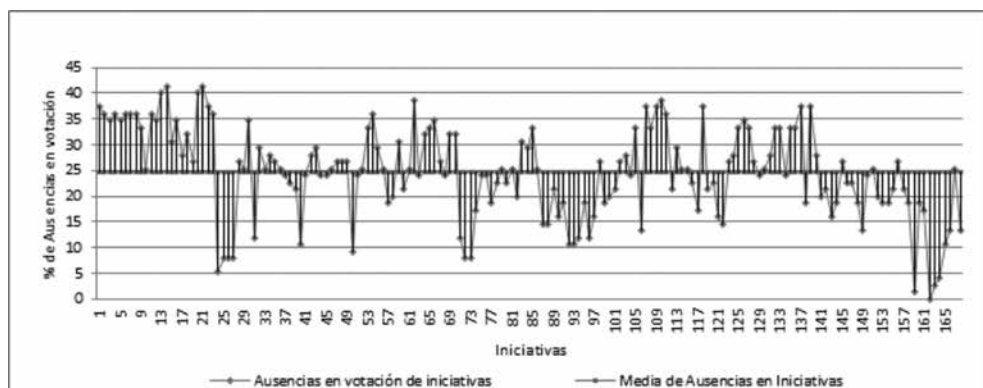
A manera de ejemplo, en el cuadro 4 se presentan cuatro iniciativas que exhiben niveles de ausencia por encima del 40% en votaciones, así como cuatro que presentan los niveles más bajos de ausentismo.

Desde luego estas iniciativas que presentan altos niveles de ausencia en votaciones coinciden con aquellas que tienen los niveles de aprobación más bajos. De la misma manera, las iniciativas que presentan bajos niveles de ausencia en votaciones se corresponden con las iniciativas que presentan altos porcentajes de votación a favor en su aprobación (ver cuadro 5).

De acuerdo con el cuadro 5, son tres las iniciativas que al mismo tiempo tienen los niveles de aprobación más bajos y los más altos niveles de ausencia en votaciones, sin embargo, la coincidencia no es total puesto que son otras cuatro iniciativas las que presentan

Gráfica 3

LVIII LEGISLATURA DEL CEM: PORCENTAJE DE AUSENCIA EN VOTACIONES Y MEDIA GENERAL



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado de México.

Cuadro 4
LVIII LEGISLATURA DEL CEM: RESEÑA DE INICIATIVAS CON AUSENCIAS EN VOTACIÓN

<i>Iniciativas con porcentajes de ausencia en votaciones de más de 40%</i>	<i>Fecha de aprobación</i>	<i>Iniciativas con porcentajes de ausentismo en votaciones de menos de 5%</i>	<i>Fecha de aprobación</i>
Ley Orgánica del Poder Legislativo y Reglamento del Poder Legislativo	09 de octubre de 2014	Código Administrativo	19 de diciembre de 2012
Ley de Apicultura	09 de octubre de 2014	Presupuesto de Egresos del Gobierno	19 de diciembre de 2012
Ley de Fomento Económico	14 de agosto de 2014	Código Financiero, Código Administrativo, Ley Orgánica de la Administración Pública y Ley para la Coordinación y Control de Organismos Auxiliares	18 de diciembre de 2012
Ley de Seguridad	14 de agosto de 2014	Ley de Ingresos de los Municipios	18 de diciembre de 2012

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado de México.

Cuadro 5
LVIII LEGISLATURA DEL CEM: INICIATIVAS CON BAJOS NIVELES DE APROBACIÓN Y CON ALTOS NIVELES DE AUSENCIA EN VOTACIONES

<i>Iniciativas con porcentajes de aprobación de 60% o menos</i>	<i>Fecha de aprobación</i>	<i>Iniciativas con porcentajes de ausencia en votaciones de más de 40%</i>	<i>Fecha de aprobación</i>
Ley Orgánica del Poder Legislativo y Reglamento del Poder Legislativo	9 de octubre de 2014	Ley Orgánica del Poder Legislativo y Reglamento del Poder Legislativo	09 de octubre de 2014
Ley de Apicultura	9 de octubre de 2014	Ley de Apicultura	09 de octubre de 2014
Ley de Fomento Económico	14 de agosto de 2014	Ley de Fomento Económico	14 de agosto de 2014
Ley de Seguridad	26 de septiembre de 2013	Ley de Seguridad	14 de agosto de 2014
Ley que crea el organismo público descentralizado denominado Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte de Naucalpan de Juárez	26 de septiembre de 2013		
Ley Orgánica Municipal, Código Administrativo y Ley Orgánica de la Administración Pública	27 de agosto de 2013		
Código Penal y Ley de Educación	12 de julio de 2013		

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado de México.

niveles de aprobación de más de 60% y una más (Ley de Seguridad) que se suma a las que presentan niveles de ausencia en votaciones de más de 40%.

A manera de conclusión de este apartado, podemos señalar que los dos indicadores principales de la forma en la que se procesan las iniciativas al interior del Congreso del Estado de México son los votos a favor (74% es la media general de esta forma de votación) y la ausencia en votaciones (24% es la media general de ésta); dichos datos se resumen en la gráfica 4.

La coalición ganadora en el Congreso del Estado de México tiene un amplio dominio de las votaciones en el Congreso, con porcentajes de aprobación promedio por encima de 74% (Infra: 8 y 9). Es notorio de este mismo hecho el bajo nivel de votaciones en contra y de abstenciones que se presentan en el Congreso (1% en los dos casos). Asimismo, en algún sentido, los registros de la votación nos muestran que la oposición en el Congreso suele manifestarse en la ausencia en las votaciones, alrededor de 25% de los diputados integrantes de la Legislatura (Infra: 12).

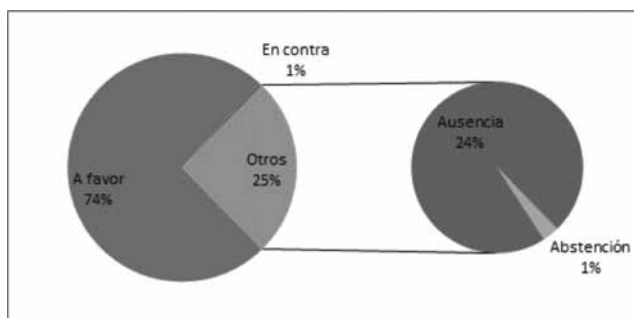
Partido Revolucionario Institucional: elevada disciplina parlamentaria

La "disciplina parlamentaria" es entendida como "(...) el acatamiento de los miembros de un partido (independientemente de sus preferencias individuales) a las instrucciones o a la influencia de su líder" (Valencia, 2005: 7). Por nuestra parte agregaremos que el acatamiento debe darse en torno a la figura del "líder institucional" del grupo parlamentario, es decir, del coordinador de la fracción o grupo parlamentario del partido.

El grupo parlamentario del PRI en el Congreso del Estado de México lo conforman 39 diputados. Con relación a la disciplina parlamentaria que presentan los diputados del PRI, la primera observación que puede hacerse es que los diputados de este partido tienen un índice de votación a favor más alto que la media general; mientras que en promedio 84.8% de los diputados del PRI votan a favor, el Congreso tiene una media de 75% en este rubro. La gráfica 5 muestra los porcentajes de votación a favor de cada una de las iniciativas

Gráfica 4

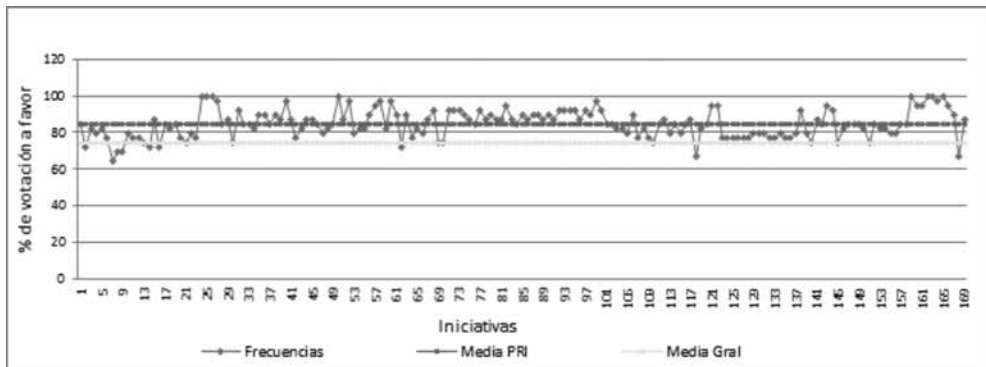
LVIII LEGISLATURA DEL CEM: TASAS DE VOTACIÓN GENERAL



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado de México.

Gráfica 5

PRI: VOTACIÓN A FAVOR, MEDIA GENERAL Y MEDIA DEL PARTIDO EN LA LVIII LEGISLATURA DEL CEM



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado de México.

votadas por el partido en relación con la media general.

Aunque el índice de votación a favor del PRI es muy elevado, desde luego existen contrastes. En el cuadro 6 reseñamos ocho iniciativas que fueron votadas a favor por el total de los diputados priístas (o sea por los 39 diputados) y cinco iniciativas que fueron votadas a favor con porcentajes menores a 70% de los diputados de este grupo parlamentario.

Puede observarse que las reformas a la Constitución y las iniciativas relacionadas con temas de presupuesto e ingresos son las que tienen porcentajes de votación más altos por parte del grupo parlamentario del PRI; por otro lado, las iniciativas de carácter municipal y administrativas son las que parecen recibir menores porcentajes de votación a favor.

Un aspecto que es muy importante destacar en el caso del grupo parlamentario del PRI en la LXIII Legislatura es que no vota en contra ni tampoco se abstiene, es decir, no existe en

ninguna de las iniciativas analizadas el caso en el que un diputado del PRI haya manifestado oposición o siquiera abstención a alguna de las iniciativas. Estos dos indicadores hacen patente la disciplina parlamentaria que existe al interior del grupo.

No obstante, como ya habíamos mencionado, otro indicador, menos directo, de la oposición de los diputados a una iniciativa en particular es el hecho de ausentarse en el momento de la votación. En este caso tenemos que el promedio de ausencias en la votación en el grupo parlamentario del PRI es de 15%, mucho más bajo comparado con 25.6% que muestra el total de los diputados de la LXIII Legislatura. La gráfica 6 muestra la curva de ausencias en la votación del grupo parlamentario con relación a su media haciendo patente que, en este caso, se miden 161 de total de las 169 iniciativas del análisis a consecuencia de que las restantes 8 son iniciativas que no mostraron ausencias de los diputados del PRI.

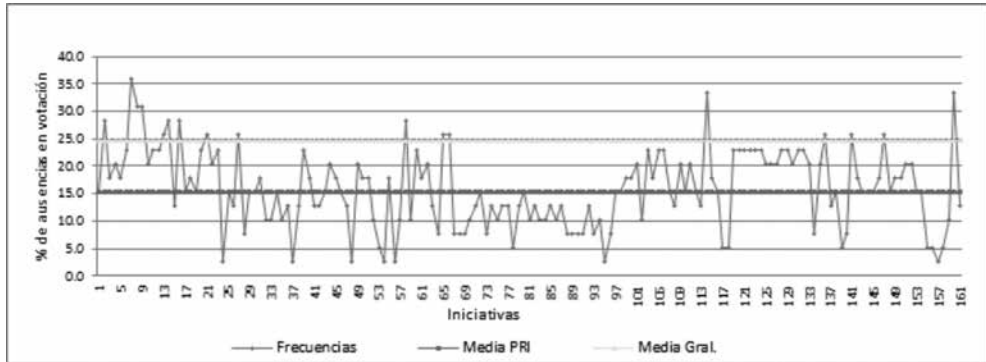
Cuadro 6
PRI: RESEÑA DE INICIATIVAS CON VOTACIÓN A FAVOR EN LA LVIII LEGISLATURA DEL CEM

<i>Iniciativas con porcentajes de votación a favor de 100% de los diputados</i>	<i>Fecha de aprobación</i>	<i>Iniciativas con porcentajes de votación a favor de menos de 70% de los diputados</i>	<i>Fecha de aprobación</i>
Ley Orgánica Municipal	04 de julio de 2014	Código Administrativo	09 de octubre de 2014
Ley Orgánica del Poder Legislativo y Reglamento del Poder Legislativo	04 de julio de 2014	Código Civil	09 de octubre de 2014
Constitución Política	04 de julio de 2014	Ley Orgánica Municipal	09 de octubre de 2014
Constitución Política	14 de junio de 2014	Ley que Crea el Instituto de Servicios Periciales	15 de agosto de 2013
Código Administrativo	19 de diciembre de 2012	Ley Orgánica Municipal	25 de octubre de 2012
Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos	19 de diciembre de 2012		
Presupuesto de Egresos del Gobierno	19 de diciembre de 2012		
Ley de Ingresos de los Municipios	18 de diciembre de 2012		

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado de México.

Gráfica 6

PRI: AUSENCIAS EN LA VOTACIÓN CON RELACIÓN A SU MEDIA EN LA LVIII DEL CEM



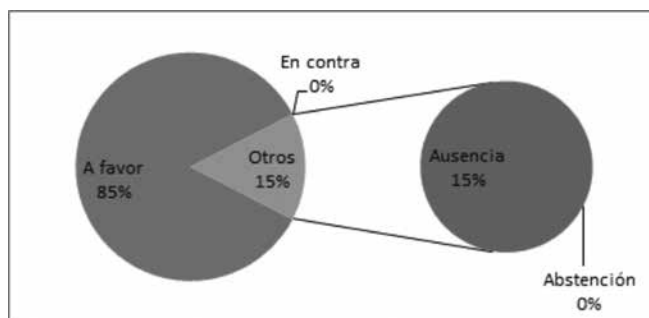
Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado de México.

Ahora bien, aunque el promedio de Ausencia en votaciones es bajo con relación al del total de la legislatura, existen notables diferencias que se hacen patentes si comparamos las ausencias en la votación con la gráfica 5 sobre los votos a favor del GP-PRI que hemos presentado líneas arriba. Esto significa que las votaciones en donde hay 100% de votos a favor coinciden con las que presentan nula ausencia y, por el contrario, las que presentan

los niveles más bajos de votación a favor son también las que presentan los mayores niveles de ausentismo durante las sesiones. En este segundo caso se hace evidente que más que la oposición a las iniciativas, en el caso de los diputados del PRI, las ausencias en las votaciones pueden deberse a la falta de interés de los diputados en los temas votados. En la gráfica 7 mostramos las tasas de la forma como vota el PRI en esta Legislatura:

Gráfica 7

PRI: TASAS DE VOTACIÓN LVIII LEGISLATURA DEL CEM



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado de México.

Con relación a la pregunta inicial que nos hemos realizado en el presente apartado, diríamos que la disciplina parlamentaria del PRI es muy elevada considerando los tres factores que podemos medir: una votación a favor promedio mucho más alta que el total de la legislatura (85% contra 74%); la ausencia de votación en contra e incluso de abstenciones en alguna de las iniciativas, además de ello un bajo nivel de ausencias, muy inferior al promedio de total de los diputados de la legislatura (15% contra 24%).

Partido Acción Nacional: coalición con la mayoría legislativa

El Grupo Parlamentario del PAN en el Congreso del Estado de México lo conforman 11 diputados. Este grupo muestra una media de aprobación de las iniciativas más baja que la media general, es decir, mientras que la media

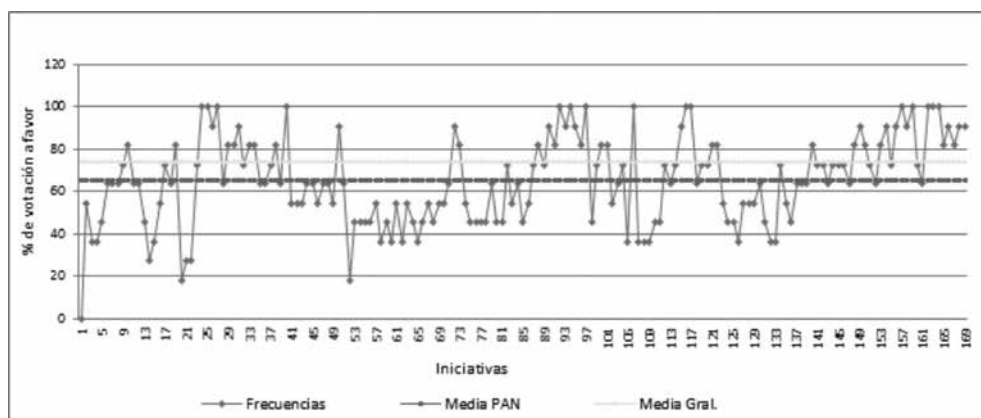
de Votos a favor del Congreso es de 75% la media de votación a favor en el PAN es de 65%. La gráfica 8 presenta las frecuencias de las votaciones a favor del Grupo parlamentario del PAN con relación a la media general.

La votación A favor del PAN es menos consistente con la media general y también presenta más altibajos. En el cuadro 7 presentamos 15 iniciativas que el total de los diputados de este grupo parlamentario votaron A favor (es decir, los 11 diputados que conforman el grupo parlamentario); también presentamos 5 iniciativas que fueron votadas A favor por un porcentaje de menos de 30% de los diputados de este partido.

De estas iniciativas, es de destacarse el hecho de que la fracción del PAN en el Congreso del Estado de México haya votado íntegramente (es decir, con el total de sus diputados) 15 iniciativas, una cantidad incluso mayor que las 8 iniciativas aprobadas por el total de los diputados del PRI. Estas iniciativas también

Gráfica 8

PAN: VOTO A FAVOR EN RELACIÓN CON LA MEDIA EN LA LVIII LEGISLATURA DEL CEM



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado de México.

Cuadro 7
PAN: RESEÑA DE INICIATIVAS CON VOTACIÓN A FAVOR EN LA LVIII LEGISLATURA DEL CEM

<i>Iniciativas con porcentajes de votación a favor de 100% de los diputados</i>	<i>Fecha de aprobación</i>	<i>Iniciativas con porcentajes de votación a favor de menos de 30% de los diputados</i>	<i>Fecha de aprobación</i>
Ley Orgánica Municipal	04 de julio de 2014	Ley de Apicultura	09 de octubre de 2014
Ley Orgánica del Poder Legislativo y Reglamento del Poder Legislativo	04 de julio de 2014	Ley de Fomento Económico	14 de agosto de 2014
Constitución Política	04 de julio de 2014	Ley de Seguridad	14 de agosto de 2014
Código Electoral, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Orgánica Municipal	28 de junio de 2014	Ley Orgánica Municipal	14 de agosto de 2014
Presupuesto de Egresos	28 de noviembre de 2013	Ley Orgánica Municipal	29 de abril de 2014
Ley de Ingresos de los Municipios	28 de noviembre de 2013		
Ley Orgánica del Poder Judicial	28 de noviembre de 2013		
Código Electoral	7 de noviembre de 2013		
Código Penal y Ley de Justicia para Adolescentes	15 de agosto de 2013		
Código Penal y Código de Procedimientos Penales	12 de julio de 2013		
Ley del Agua	15 de febrero de 2013		
Código Administrativo	19 de diciembre de 2012		
Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos	19 de diciembre de 2012		
Presupuesto de Egresos del Gobierno	19 de diciembre de 2012		
Código Financiero, Código Administrativo, Ley Orgánica de la Administración Pública y Ley para la Coordinación y Control de Organismos Auxiliares	18 de diciembre de 2012		

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado de México.

se observan prioritariamente relacionadas con la Constitución del estado y con asuntos de presupuesto y finanzas. Del otro lado, las iniciativas menos votadas a favor por el PAN son aquellas relacionadas con los aspectos municipales.

Otro aspecto a destacarse es que, al igual que el PRI, el PAN no vota en contra; es decir, no se tiene registro alguno de que algún diputado del PAN haya votado alguna iniciativa en contra. De la misma manera, sólo se puede contar un caso de abstención de uno de sus diputados en la iniciativa de reforma de la Ley de Educación de fecha 11 de marzo de 2014.

Por el contrario, el porcentaje de ausencias en las votaciones del grupo parlamentario del PAN es considerable, siendo éstas, como ya señalamos, el momento en el que puede explicarse la existencia de un voto opositor. En particular se pueden constatar ausencias en 154 de las 169 votaciones de iniciativas en el Congreso, esto considerando una sesión en

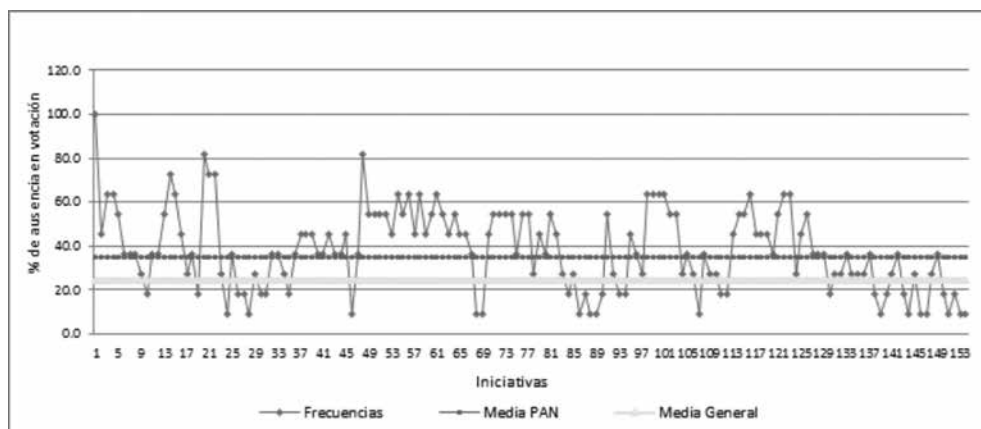
la que se ausentó la totalidad de los diputados del PAN durante la discusión y aprobación de la iniciativa de reforma a la Ley Orgánica Municipal de fecha 13 de noviembre de 2014.

El promedio de ausencia en votaciones de los diputados panistas es de 35%, un porcentaje alto considerando que el promedio general de ausencias en votaciones de todos los integrantes del conjunto de los diputados del Congreso mexiquense es de 24%. No obstante, un análisis particular de las votaciones permite observar diferencias importantes. En la gráfica 9 se observan las frecuencias de ausencias en votación en relación con la media general.

Siendo más amplio el margen de desviación de las ausencias en las votaciones del PAN en relación con la media general, en el cuadro 8 mostramos tres iniciativas que sobrepasan 80% de ausencias en la votación; además presentamos 15 iniciativas que tienen porcentajes de ausencia en votación de menos de 30% de los diputados de la bancada.

Gráfica 9

PAN: AUSENCIAS EN VOTACIÓN EN RELACIÓN CON LA MEDIA GENERAL EN LA LVIII LEGISLATURA DEL CEM



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado de México.

Cuadro 8
PAN: RESEÑA DE INICIATIVAS CON AUSENCIAS EN VOTACIÓN EN LA LVIII LEGISLATURA DEL CEM

<i>Iniciativas con porcentajes de ausencias en votación de 80% o más</i>	<i>Fecha de aprobación</i>	<i>Iniciativas con porcentajes de ausencia en votación de menos de 30%</i>	<i>Fecha de aprobación</i>
Ley Orgánica Municipal	13 de noviembre de 2014	Constitución Política	04 de julio de 2014
Ley de Fomento Económico	14 de agosto de 2014	Código Administrativo	04 de julio de 2014
Ley Orgánica Municipal	29 de abril de 2014	Constitución Política	14 de junio de 2014
		Ley para la Coordinación Administrativa del Servicio Profesional Docente	11 de marzo de 2014
		Ley de Educación	11 de marzo de 2014
		Código de Procedimientos Administrativos y Ley de Bienes	17 de diciembre de 2013
		Código Financiero, Código Administrativo, Ley Orgánica de la Administración Pública y Ley del Trabajo de los Servidores Públicos	28 de noviembre de 2013
		Ley de Ingresos	28 de noviembre de 2013
		Código Penal	15 de agosto de 2013
		Código Penal del Estado de México, Código de Procedimientos Penales y Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia	15 de febrero de 2013
		Código Penal y Código de Procedimientos Penales	15 de febrero de 2013
		Código Administrativo, Ley Orgánica Municipal, Código Financiero y Código de Procedimientos Administrativos	15 de febrero de 2013
		Código Penal, Código de Procedimientos Penales, Ley del Notariado	15 de febrero de 2013
		Ley de Ingresos	18 de diciembre de 2012
		Ley Orgánica Municipal	25 de octubre de 2012
		Código Financiero	25 de octubre de 2012

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado de México.

De acuerdo con los niveles de ausencia en votaciones del Congreso, los temas que menos interesan a la fracción del PAN son los municipales y los de fomento económico; al contrario, y en coincidencia con la mayoría parlamentaria, los temas en los que tienen niveles de ausencia menores son los relacionados con los aspectos financiero y presupuestal.

En conclusión, a la pregunta de cómo vota el PAN en la LVIII Legislatura del Congreso del Estado de México, se puede responder que el PAN es el grupo que consistentemente, en consonancia con el PRI, apoya las iniciativas de reforma en el Congreso. Estos datos pueden corroborarse si revisamos en la gráfica 10 los números de la forma como el PAN está votando en general.

Esto no obstante que la disciplina al interior del grupo parlamentario se observa más relajada que en el PRI, sobre todo si

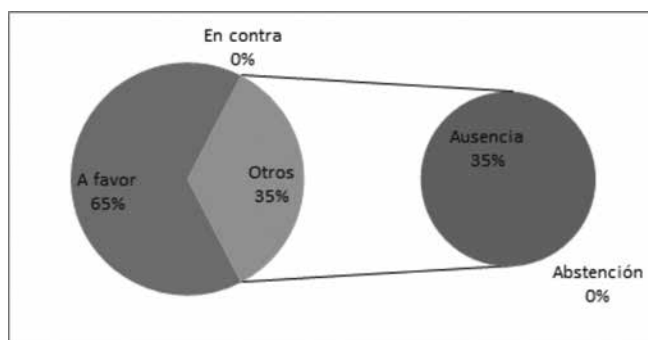
consideramos que el nivel de votación a favor es más reducido que la media general (65% contra 74%) y que el nivel de ausencia en votaciones tiene resultados por encima de la media (35% contra 24%). En general puede calificarse al PAN como un partido coligado al PRI aunque con bajos incentivos y disciplina para mantener la coalición.

***Partido de la Revolución Democrática:
nula oposición y baja disciplina
parlamentaria***

El Grupo Parlamentario del PRD en la Legislatura LVIII del Congreso del Estado de México lo conformaron 12 diputados. Este grupo presentó una tasa de votación a favor de 61%, más baja que el promedio general (de 75%) e incluso más baja que la del PAN (65 %).¹⁴ No obstante,

Gráfica 10

PAN: TASAS DE VOTACIÓN EN LA LVIII LEGISLATURA DEL CEM

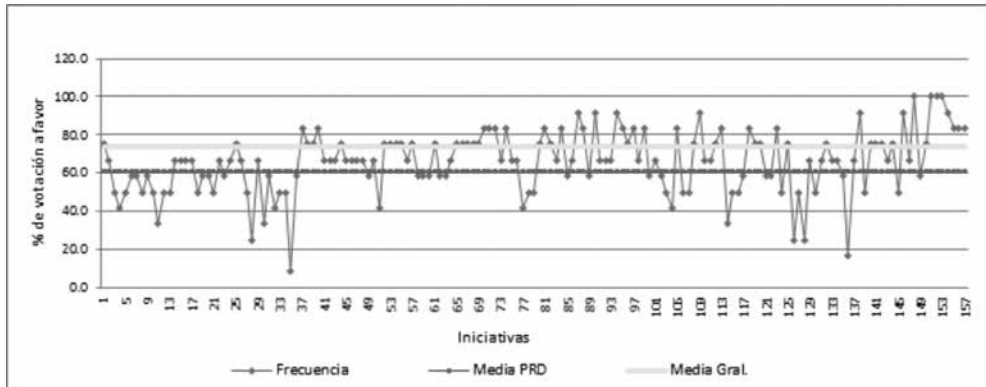


Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado de México.

¹⁴ Este porcentaje, en la misma forma que los anteriores, se deduce de la siguiente manera: se suman los porcentajes de ausencia en votaciones de los diputados del grupo parlamentario en las 169 votaciones de iniciativas consideradas, la cantidad se divide entre el número de sesiones (169), obteniendo un porcentaje promedio para el partido.

Gráfica 11

PRD: VOTO A FAVOR EN RELACIÓN CON LA MEDIA EN LA LVIII LEGISLATURA DEL CEM



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado de México.

debe considerarse una tasa alta si se toma en cuenta que se trata del partido de izquierda más grande del sistema de partidos, el cual por su naturaleza política podría ubicarse en la oposición. Esto quiere decir que, generalmente el PRD se coaliciona con la mayoría legislativa y con otros partidos para aprobar la mayoría de las iniciativas del Congreso. La gráfica 11 muestra la frecuencia de los votos a favor del PRD relacionados con la media general.

Siendo un partido que vota a favor las iniciativas que promueve la coalición ganadora, hay diferencias importantes. En el cuadro 9 se presentan 4 iniciativas que fueron votadas a favor por la totalidad de los diputados perredistas (12 diputados) y 5 iniciativas que fueron votadas a favor con menos de 35% de los diputados que integran el grupo parlamentario.

Del análisis del cuadro anterior, puede observarse que los intereses legislativos del PRD son coincidentes con los de la coalición ganadora, en donde los temas financiero y presupuestario tienen mayores niveles de votación a favor que los temas municipales, por ejemplo.

La votación en contra del PRD es realmente mínima, si consideramos que este tipo de votación sólo se dio en 11 iniciativas del total de las analizadas en este estudio. La media de la votación en contra del PRD es de 3%, muy baja considerando la definición del mismo como un partido de oposición. No obstante esta votación en contra existe, a diferencia de la nula votación en contra que se encuentra en otros partidos de la oposición. La gráfica 12 muestra las frecuencias de las votaciones en las que el PRD ha presentado votos en contra en relación con la media general.

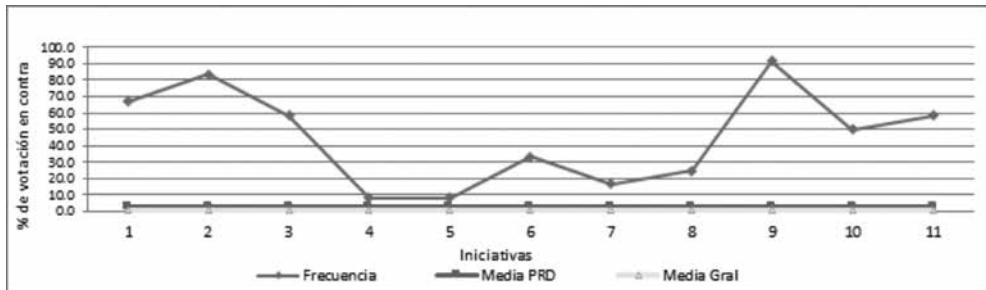
Cuadro 9
PRD: RESEÑA DE INICIATIVAS CON VOTACIÓN A FAVOR EN LA LVIII LEGISLATURA DEL CEM

<i>Iniciativas con votación a favor de 100% de los diputados</i>	<i>Fecha de aprobación</i>	<i>Iniciativas con votación a favor de menos de 30% de los diputados</i>	<i>Fecha de aprobación</i>
Código Administrativo	19 de diciembre de 2012	Ley Orgánica Municipal	05 de julio de 2014
Presupuesto de Egresos del Gobierno	19 de diciembre de 2012	Código Administrativo y Ley Orgánica Municipal	05 de julio de 2014
Código Financiero, Código Administrativo, Ley Orgánica de la Administración Pública y Ley para la Coordinación y Control de Organismos Auxiliares	18 de diciembre de 2012	Código de Procedimientos Civiles y Ley Orgánica del Poder Judicial	4 de mayo de 2013
Ley de Ingresos de los Municipios	18 de diciembre de 2012	Ley de Seguridad	4 de mayo de 2013
		Ley Orgánica Municipal	18 de abril de 2013

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado de México.

Gráfica 12

PRD: VOTO EN CONTRA CON RELACIÓN A LA MEDIA GENERAL EN LA LVIII LEGISLATURA DEL CEM



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado de México.

Puede observarse que la media del voto en contra del PRD es de 3%, dado que los eventos en los que éste se presentó, muy variados, oscilan entre los porcentajes de cerca de 10%

hasta aquellos en los que más de 70% de los diputados del grupo parlamentario votan en contra. Estos eventos los reseñamos en el cuadro 10:

Cuadro 10

PRD: RESEÑA DE INICIATIVAS CON VOTACIÓN EN CONTRA EN LA LVIII LEGISLATURA DEL CEM

<i>Iniciativas con votación en contra de más de 70%</i>	<i>Fecha de aprobación</i>	<i>Iniciativas con votación en contra de menos de 10%</i>	<i>Fecha de aprobación</i>
Constitución Política	14 de junio de 2014	Ley Orgánica del Poder Legislativo	7 de noviembre de 2013
Código Penal y Ley de Educación	12 de julio de 2013	Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios	27 de agosto de 2013

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado de México.

Del análisis del cuadro anterior, puede observarse la oposición de la mayoría de los diputados del grupo parlamentario del PRD a las reformas a la Constitución por encima de leyes secundarias, lo que tal vez daría más identidad a la posición política de este partido.

La abstención es el derecho que se reserva el grupo parlamentario del PRD para manifestar su oposición a las iniciativas de la coalición ganadora; el promedio de abstención de los diputados en el total de las votaciones es de 5%; de hecho son sólo 12 las sesiones en las

que se han presentado abstenciones de los diputados perredistas. La gráfica 13 muestra las frecuencias de abstención en la votación de los diputados del PRD con relación a la media general.

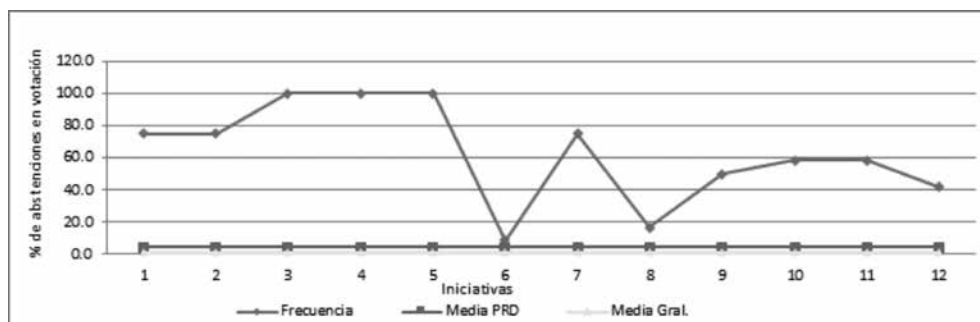
Puede observarse que la abstención no es un recurso utilizado por la fracción parlamentaria del PRD en el proceso de debate parlamentario, siendo muy pocas sesiones en las que ésta se ha presentado. Por ello su media de abstención es muy baja con relación al total de sesiones que

se han tenido en el Congreso. En el cuadro 11 se presentan tres votaciones en donde el total de los diputados perredistas estuvo ausente y dos votaciones en donde menos de 20% de su fracción no estuvo presente en esta votación.

Puede observarse que las votaciones en las cuales la bancada del PRD se abstuvo completamente fueron temas relacionados con la educación; mientras que las votaciones que registran menos porcentajes de abstención son los relacionados con los temas municipales.

Gráfica 13

PRD: ABSTENCIONES CON RELACIÓN A LA MEDIA GENERAL EN LA LVIII LEGISLATURA DEL CEM



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado de México.

Cuadro 11

PRD: RESEÑA DE INICIATIVAS CON ABSTENCIONES EN VOTACIÓN EN LA LVIII LEGISLATURA DEL CEM

<i>Iniciativas con 100% de abstenciones de los diputados</i>	<i>Fecha de aprobación</i>	<i>Iniciativas con menos de 20% de abstenciones de los diputados</i>	<i>Fecha de aprobación</i>
Ley del Trabajo de los Servidores Públicos	11 de marzo de 2014	Ley Orgánica Municipal	21 de noviembre de 2013
Ley para la Coordinación Administrativa del Servicio Profesional Docente	11 de marzo de 2014	Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios	27 de agosto de 2013
Ley de Educación	11 de marzo de 2014		

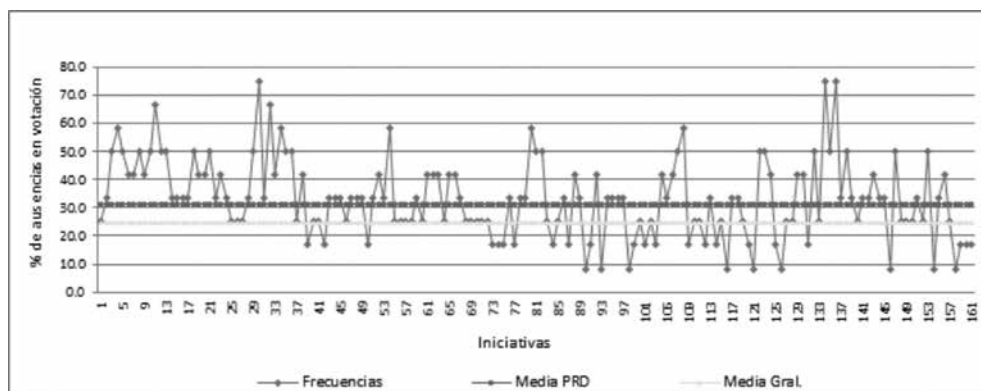
Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado de México.

Con relación a las ausencias de los diputados del grupo parlamentario del PRD, este sí parece ser un recurso utilizado en el proceso parlamentario, pues presenta una media de 31.6 % de las votaciones a las que son convocados los diputados. Las ausencias de los

diputados del PRD son 7 puntos porcentuales más elevados que la media general (24%). La gráfica 14 que se presenta a continuación da cuenta de la frecuencia de ausencias de los diputados perredistas con relación a la media general.

Gráfica 14

PRD: AUSENCIAS CON RELACIÓN A MEDIA GENERAL EN LA LVIII LEGISLATURA DEL CEM



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado de México.

En el cuadro 12 se muestran 3 votaciones en las cuales el grupo parlamentario del PRD presentó votaciones de más de 70% de diputados ausentes; también se muestran 9 iniciativas en las cuales las ausencias en la votación fueron menores al 10% de los diputados del PRD.

Las ausencias de la bancada perredista se presentaron frecuentemente en los temas relacionados seguridad y justicia, mientras que no hay una tendencia marcada en relación con las votaciones que registran bajas ausencias. En suma, en relación con la pregunta sobre la forma como vota el PRD en el Congreso del Estado de México, la gráfica 15 resume la respuesta:

El PRD vota mayoritariamente acompañando a la mayoría parlamentaria, pero su disciplina partidaria es menos rígida que la del PRI e incluso la del PAN, situación que se muestra al considerar no sólo los votos en contra, que realmente no son significativos, sino más bien las abstenciones y sobre todo las ausencias que muestran durante las votaciones (32%). Estas últimas están por encima del promedio general (que es de 24%). Se observa que el partido más grande de la izquierda en el Congreso no lo es de oposición sino que vota la mayor parte de las iniciativas en el mismo sentido que el partido mayoritario.

Cuadro 12

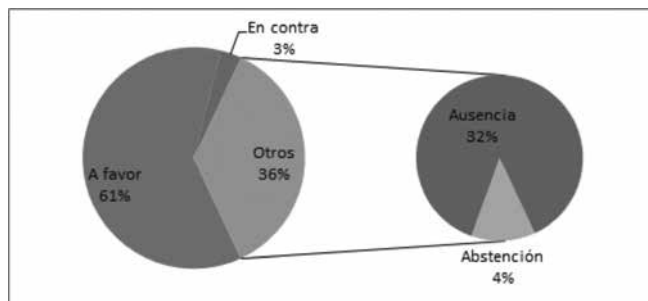
PRD: RESEÑA DE INICIATIVAS CON AUSENCIAS EN VOTACIÓN EN LA LVIII LEGISLATURA DEL CEM

<i>Iniciativas con ausencias de más de 70 % de los diputados</i>	<i>Fecha de aprobación</i>	<i>Iniciativas con ausencias de menos de 10% de los diputados</i>	<i>Fecha de aprobación</i>
Ley Orgánica Municipal	05 de julio de 2014	Código Financiero, Código Administrativo, Ley Orgánica de la Administración Pública y Ley del Trabajo de los Servidores Públicos	28 de noviembre de 2013
Código de Procedimientos Civiles y Ley Orgánica del Poder Judicial	4 de mayo de 2013	Ley Orgánica del Poder Judicial, Código de Procedimientos Penales y Ley de Justicia para Adolescentes	28 de noviembre de 2013
Ley de Seguridad	4 de mayo de 2013	Ley para Prevenir, Atender, Combatir y Erradicar la Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas	7 de noviembre de 2013
		Ley Orgánica del Poder Legislativo y Reglamento del Poder Legislativo	12 de julio de 2013
		Ley que Regula las Casas de Empeño	12 de julio de 2013
		Código Penal y Ley de Educación	12 de julio de 2013
		Código Penal del Estado de México, Código de Procedimientos Penales y Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia	15 de febrero de 2013
		Ley del Agua	15 de febrero de 2013
		Ley de Ingresos	18 de diciembre de 2012

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado de México.

Gráfica 15

PRD: TASAS DE VOTACIÓN EN LA LVIII LEGISLATURA DEL CEM



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado de México.

NA, PVEM, PT Y MC: entre la coalición ganadora y la oposición

La fracción parlamentaria del partido Nueva Alianza está conformada por cinco diputados y su rasgo esencial es que éstos no votan en contra ni se abstienen; su comportamiento parlamentario más habitual es la votación a favor o la ausencia en votaciones. Su promedio de voto a favor es de 76.3%, por encima del promedio general por encima del PVEM, que es el aliado original de la coalición ganadora. Su media de ausencia en la votación es de 23.7%, incluso por debajo de la media general. Estos dos indicadores son una muestra de que al interior de la bancada del partido existe una fuerte disciplina parlamentaria consistente con el apoyo que brinda a la coalición ganadora.

La bancada del Partido Verde Ecologista de México se compone de cuatro diputados y, de manera similar a Nueva Alianza, éstos no votan en contra ni se abstienen, de manera que en sus resultados sólo podemos contabilizar votos a favor o ausencias. Lo cierto es que el PVEM es un elemento seguro en la coalición ganadora en el Congreso del Estado de México aunque sus porcentajes de votación a favor son menores que otros aliados de la coalición. El promedio de votos a favor del verde en las votaciones del Congreso es de 71.6%, sólo 3 puntos abajo del promedio general de la legislatura. Por su parte, el promedio de ausencias en votaciones es de 28.4%, 4 puntos por encima de la media general.

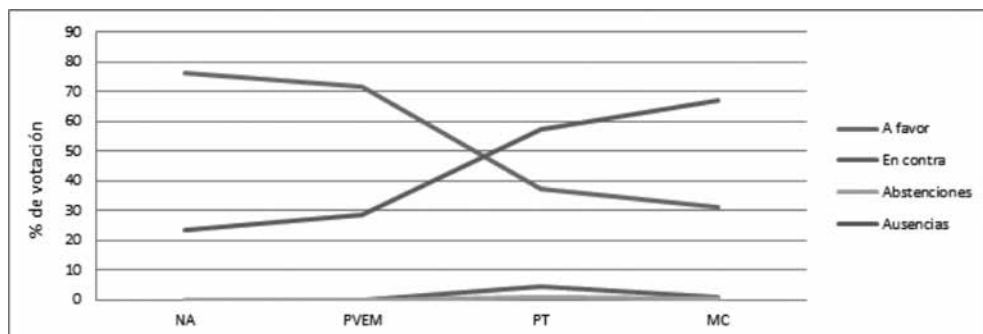
La fracción del PT la conforman 4 diputados y sus posiciones en el proceso de votación de las iniciativas es más diversa. La posición parlamentaria del PT es la de un partido que vota en contra de las iniciativas de la coalición

ganadora. Su promedio de votación a favor es de sólo 37.3%, muy por debajo de la media general. La votación en contra es de sólo 4.4%, lo cual quiere decir que en realidad su oposición no se manifiesta mediante los votos en contra ni tampoco en el caso de las abstenciones, que sólo representan un 1.2% del total. La oposición del PT se manifiesta sobre todo en las ausencias en las votaciones, las cuales suman en promedio 57.1%, el doble del promedio general (que es de 24%).

La bancada del partido Movimiento Ciudadano está integrada por sólo dos diputados. Sus votaciones son más diferenciadas que en el caso del partido verde. Su media de votación a favor es de 31.4%, muy por debajo de la votación a favor de todos los demás partidos, haciendo patente que en este caso los dos diputados de este partido tienen libertad en el ejercicio de su voto lejos de la disciplina partidaria de los partidos más grandes. Pudiera pensarse que la votación en contra es más recurrente en este partido pero no es así: por el contrario, el promedio de votaciones en contra es de sólo 1.2%; es decir, los diputados del MC no votan mayoritariamente a favor pero tampoco lo hacen en contra. El MC tampoco es un partido que se abstiene en las votaciones, siendo sólo una votación en la que uno de sus dos diputados ejerció este derecho, para promediar una media de abstenciones de sólo 0.3 %. Es en las ausencias en votación en donde puede encontrarse la respuesta identitaria del MC: se trata de un partido en el que son frecuentes las ausencias de sus dos diputados, siendo la media de ausencias de 66.9% de las votaciones.

La gráfica 16 muestra los resultados sobre el ejercicio parlamentario de los partidos minoritarios en el Congreso del Estado de México:

COMPORTAMIENTO PARLAMENTARIO DE LOS PARTIDOS MINORITARIOS EN LA LVIII LEGISLATURA DEL CEM



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado de México.

Puede observarse que existen dos partidos, Nueva Alianza y el Partido Verde Ecologista de México, que participan en la coalición ganadora en las votaciones del congreso mexiquense, partidos que votan de manera disciplinada, ya que sus votaciones son muy consistentes con relación a los votos a favor, en contra y a las abstenciones; por el contrario existen otros dos partidos, el Partido del Trabajo y el Movimiento Ciudadano, que se ubican opositores a la coalición ganadora pero esta oposición no la manifiestan con relación a la votación en contra ni a las abstenciones en las votaciones sino más bien en las ausencias, mostrando también un alto nivel de disciplina parlamentaria.

CONCLUSIONES GENERALES

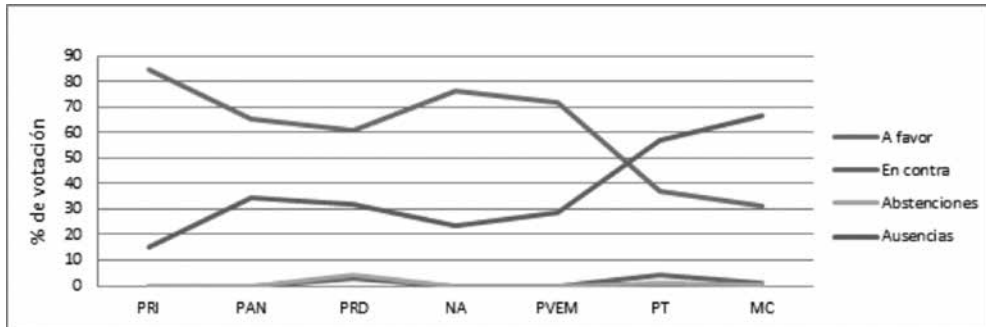
A grandes rasgos puede observarse que en el Congreso del Estado de México existe una amplia coalición ganadora formada por cinco partidos que encabeza el PRI en calidad de

partido mayoritario y de la cual forman parte los otros dos partidos grandes: PAN y PRD, pero también los aliados naturales del PRI, PVEM y NA. La gráfica 17 muestra la lógica general de las votaciones por partido político, en la que se hace evidente esta coalición.

Del otro lado quedan los partidos que no forman parte de la coalición ganadora, PT y MC, los cuales, con una representación mínima, poco pueden hacer en las votaciones, conformándose con hacer patente su oposición mediante la ausencia sistemática en las votaciones antes que con su participación en el debate parlamentario.

Puede observarse también que el umbral en el que oscila la coalición mayoritaria es de entre 60 y 80% de los votos totales y su margen de ausencias está entre 20 y 35%. Por otro lado, los partidos opositores, pese a su posición, registran una votación a favor de las iniciativas de la coalición ganadora de entre 30 y 40%, mientras que su nivel de ausencia en votaciones se eleva de entre 55 y 65% de los diputados que lo conforman.

Gráfica 17
COMPORTAMIENTO PARLAMENTARIO EN LA LVIII LEGISLATURA DEL CEM



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Congreso del Estado de México.

La dinámica parlamentaria de la coalición ganadora se observa sobre todo en los altos niveles de disciplina parlamentaria de los partidos que votan a favor de las iniciativas en el Congreso, además de que, a manera de correlativo, también presentan bajos niveles de ausencia en las votaciones. La lógica de partido dominante también se hace presente en las iniciativas que son votadas a favor con mayores frecuencias, como las reformas constitucionales y las relacionadas con temas de presupuesto del Estado y los temas financieros. Es verdad que los partidos dan importancia a otros temas en su agenda, pero los temas que interesan al partido mayoritario son los que presentan los mayores índices de votación a favor.

Puede concluirse también que en el Congreso del Estado de México la lógica de la coalición ganadora es característica de la de un partido dominante, el cual por si solo tiene mayoría legislativa, pero que construye una coalición ganadora sobre todo en la lógica de dar mayor legitimidad a los productos legislativos que salen del Congreso.

Desde luego, como un apartado pendiente de investigar se encontrarían dos puntos importantes: a) en primera instancia, determinar la actividad legislativa del Ejecutivo en la presentación y promoción de iniciativas, lo cual permite evaluar el tema de la importancia relativa de la relación entre los poderes ejecutivo y legislativo estatales; b) evaluar el proceso parlamentario que siguen cada una de las iniciativas porque tal cual se presenta este estudio, las iniciativas votadas en realidad provienen de un dictamen técnico realizado por alguna de las comisiones internas del Congreso, pero, evidentemente, éstas tienen un origen, ya bien sea este una iniciativa proveniente del Ejecutivo o de un diputado de alguno de los grupos parlamentarios que integran el Congreso, pero el tratamiento que se hace de estas iniciativas cuyo resultado es el dictamen votado no es sujeto de evaluación en la investigación presente por lo cual no se puede determinar cuáles y cuántas iniciativas del total pertenecen a cada uno de los diputados o incluso del Ejecutivo. Tal vez esta pueda ser una línea de investigación interesante.

BIBLIOGRAFÍA

1. Casar, María Amparo (2000), "La LVII Legislatura de la Cámara de Diputados en México. Coaliciones y cohesión partidaria", en *Documentos de Trabajo*, No. 113, CIDE.
2. Cisneros Rancho, Gregorio y Bautista Robledo Alva Vianney (2012), "El Partido Revolucionario Institucional, sobrevivencia en el poder", en Sánchez Ramos, Miguel Ángel y Rafael Cedillo Delgado (coords.), *Partidos Políticos en el Estado de México*, México, UAEM, pp. 15-31.
3. Crespo, José Antonio (2000), "México 2000: la elección de la alternancia", en *Estudios, ITAM*, vol.17, núm. 62-63 (otoño-invierno 2000), pp. 35-63.
4. Congreso del Estado de México, Secretaría de Asuntos Parlamentarios: *Sentido del Voto en Asuntos de la H. Legislatura*, en: http://www.infosap.gob.mx/mainstream/Actividad/act_58.html.
5. López Lara, Álvaro F. (2003), "Presidencialismo y coaliciones legislativas en la Cámara de Diputados de México (1991-1999)", en *El Congreso Mexicano después de la Alternancia*, México, Senado de la República.
6. López Leyva, Miguel Armando, Fernando Castaños y Julio Labastida Martín del Campo (coords.) (2012), *La Democracia en México y América Latina: Claves de lectura*, México, UNAM-IIS.
7. Nacif, Benito (2002), "El congreso propone y el presidente dispone: las nuevas relaciones entre el ejecutivo y el legislativo en México", en *Documentos de Trabajo*, No. 145, CIDE.
8. Padilla Macayo, David (2012), "El voto en las elecciones de gobernador en el Estado de México: 1981-2005", en Sánchez Ramos, Miguel Ángel y Rafael Cedillo Delgado (coords.), *El Voto en los Procesos Electorales del Estado de México 2000-2009*, México, UAEM, pp. 37-57.
9. Reniu Vilamala, Josep María (2009), "Coaliciones parlamentarias", en Reyes, Román (dir.), *Diccionario Crítico de Ciencias Sociales*, España, Plaza y Valdés.
10. Reniu Vilamala, Josep María (2008), "Los gobiernos de coalición en los sistemas presidenciales de Latinoamérica. Elementos para el debate", en *Fundación CIDOB*, América Latina 25, Barcelona.
11. Sainez Araiza, Alfredo (2011), "Estrategia y práctica parlamentaria en un congreso plural", en Varios Autores, *Estrategia y Práctica Parlamentaria en un Congreso Plural*, México, Senado de la República, pp. 350-351, 358.
12. Sartori, Giovanni (1992), *Partidos y Sistemas de Partidos*, España, Alianza Editorial.
13. Tahar Chaouch, Malik y Daniel Carrasco Brihuega (2008), "Cambio político y consolidación democrática en México. Los límites del modelo de las transiciones a la democracia", en *Desafíos*, Bogotá, No. 19, Semestre II, pp. 183-209.
14. Valencia Escamilla, Laura (2012), "La relación Ejecutivo-Legislativo en la elaboración de políticas públicas", en *Confinos de Relaciones Internacionales y Ciencia Política*, México, ITESM, año. 8, núm. 16, agosto-diciembre 2012, pp. 11-37.
15. Valencia Escamilla, Laura (2005), *La Disciplina Parlamentaria en México. La LVII Legislatura de la Cámara de Diputados*, México, UNAM.